2017

Comité de Acompañamiento de la Sociedad Civil al Mecanismo de Monitoreo y Verificación del Cese al Fuego Bilateral y Definitivo

El cese bilateral: **más allá del fuego**

Informe preliminar del impacto de la implementación del cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo en las comunidades locales de las zonas veredales transitorias y puntos transitorios de normalización, así como de los aprendizajes surgidos del acompañamiento de la sociedad civil a este ejercicio.



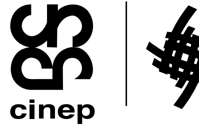


2017

Comité de
Acompañamiento de
la Sociedad Civil al
Mecanismo de Monitoreo
y Verificación del Cese
al Fuego Bilateral
y Definitivo

El cese bilateral: **más allá del fuego**

Informe preliminar del impacto de la implementación del cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo en las comunidades locales de las zonas veredales transitorias y puntos transitorios de normalización, así como de los aprendizajes surgidos del acompañamiento de la sociedad civil a este ejercicio.



Comité de Acompañamiento de la sociedad civil al Mecanismo de Monitoreo y Verificación del Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo

Casa de la Mujer
Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz (Cinep/PPP)
Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos-CPDH
Corporación Viva La Ciudadanía
Diálogo Intereclesial por la Paz de Colombia -DiPaz
Frente amplio por la paz
Movimiento social y político Marcha Patriótica
Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC
Red Nacional de Iniciativas Ciudadanas por la Paz y contra la Guerra–REDEPAZ
Secretariado Nacional de Pastoral Social

Recopilación de información y visitas a terreno
Julía Lledín Vitos
Juan Manuel Castaño Jaramillo
Lorena Carrillo González

Textos
Julia Lledín Vitos
Lorena Carrillo González

Gráficos
Andrew Elam

Revisión
Fernando Sarmiento Santander
Antonio Madariaga Reales

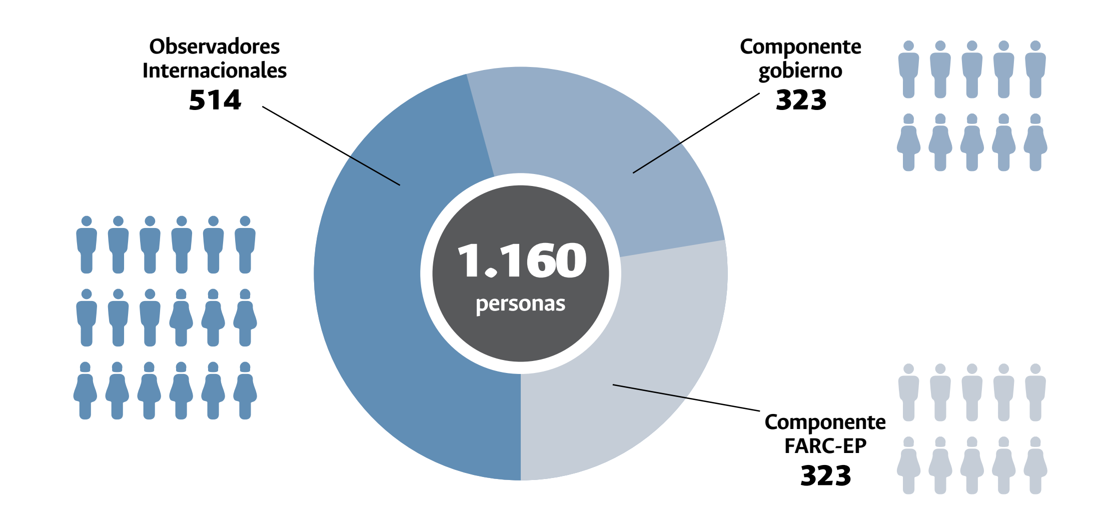
Diseño e impresión
Impresol ediciones

Fotografía de portada y contraportada
Llegando a la vereda. ZVTN de Colinas-Jaime Pardo Leal.
Cortesia José Nelson Buitrago

Desde el Comité Nacional de Acompañamiento de la Sociedad Civil al MM&V queremos agradecer y reconocer el trabajo cotidiano que realizan los comités locales y regionales, las Juntas de Acción Comunal y las organizaciones sociales que participan en este proceso. Ellos son los "ojos y oídos" sin los que el acompañamiento no sería posible. Pese a las dificultades que tienen que enfrentar a menudo, realizan un aporte fundamental a la construcción de una paz estable y duradera.

Contenido

COMPOSICIÓN DEL MM&V A NIVEL NACIONAL*



Despliegue territorial



* Datos a junio de 2017. Fuente: Octavo informe del Mecanismo de Monitoreo y Verificación

Introducción: acompañar un ejercicio de monitoreo y verificación del cese al fuego desde la sociedad civil

El punto tres del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, FARC-EP, referido a las acciones concretas para el *fin del conflicto* contempló para la verificación del cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo acordado entre las partes, un Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación, MM&V, compuesto por el Gobierno, las FARC y la Misión política especial de las Naciones Unidas autorizada por el Consejo de Seguridad; este último componente al interior del Mecanismo integrado, principalmente, por observadores provenientes de los países miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC. La creación de este mecanismo tomó en cuenta experiencias de otras partes del mundo y fue fruto de las discusiones realizadas al interior de la *Subcomisión técnica del fin de conflicto* instalada en el marco de la Mesa de Negociación de La Habana, Cuba, de la que hicieron parte tanto militares como guerrilleros.

La experiencia de verificación de separación de fuerzas y de ceses al fuego y de hostilidades entre Gobierno y FARC-EP estuvo asociada prioritariamente a un ejercicio de orden militar. Así, acompañar tal proceso desde la sociedad civil se convirtió en un reto adicional al que ya representaba la experiencia misma de conformar un Mecanismo Tripartito de Monitoreo y Verificación, pues los territorios en donde tamaña tarea se iba a materializar contaban con una importante presencia de organizaciones sociales y comunitarias dispuestas a apoyar dicho proceso.

La propuesta de acompañamiento tuvo como objetivo contribuir a que el Mecanismo se articulara de la manera más adecuada con las comunidades y las organizaciones sociales presentes en los territorios, especialmente las que se ubicaban al interior o en las proximidades de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización, ZVTN, y de los Puntos Transitorios de Normalización, PTN, para que dicho proceso pudiera tomar en cuenta sus opiniones y sugerencias. Ante la respuesta positiva de la Mesa de Conversaciones y la inclusión de un apartado en el punto tres sobre la necesaria articulación de la sociedad civil con el Mecanismo[1], se conformó el *Comité*

[1] En el punto 3.1 se define: “El MM&V tiene articulación con las comunidades, organizaciones sociales, políticas y con la institucionalidad del Estado, en lo local, regional y nacional; las cuales pueden contribuir en su labor

de Acompañamiento de la Sociedad Civil al Mecanismo de Monitoreo y Verificación del cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo, planteado como un espacio de confluencia tanto de orden nacional como regional y local, en el que coincidieron organizaciones sociales, movimientos políticos, centros de investigación, iglesias, plataformas de defensa de los Derechos Humanos y organizaciones no gubernamentales.

Las organizaciones parte del Comité de acompañamiento coincidieron en afirmar que **una adecuada interlocución entre las comunidades y el Mecanismo ayudaría a generar confianza, así como garantías de protección y seguridad para las y los habitantes de las veredas**. El apoyo a la labor del MM&V también fue concebido como un aporte a la construcción de paz desde las comunidades y organizaciones de la sociedad civil, especialmente aquellas que hacen parte de los territorios rurales donde se establecieron las 19 ZVTN y los 7 PTN.

El ejercicio de acompañamiento al MM&V fue, además, fruto de una experiencia previa realizada a nivel nacional con manifestaciones regionales: la Veeduría Social, surgida para hacer seguimiento y verificación al cumplimiento de las varias declaraciones unilaterales de cese al fuego por parte de las FARC-EP, y al desescalamiento de las acciones militares, tales como la suspensión de bombardeos, declarado por el gobierno pocos meses después[2]. Dicha experiencia funcionó durante cerca de un año, haciendo seguimiento a los compromisos de las partes; recogiendo información a través de sus organizaciones y comunidades de base, contrastándola con distintas fuentes y realizando informes que se publicaron mensualmente, incluyendo reportes sobre la violencia contra líderes/lideresas y defensores/defensoras de derechos humanos en las regiones. En el caso de Antioquia existió, además, una Veeduría Social Regional que realizó una labor similar en su territorio, fortaleciéndola con visitas de verificación en algunos sucesos.

Fruto de la experiencia de acompañamiento al MM&V a lo largo de casi un año, presentamos en este informe un análisis de los impactos de la implementación del punto 3.1 *Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP*, en las comunidades locales donde se ubicaron las ZVTN y los PTN. Para ello nos basamos en la información recopilada en las visitas realizadas a todas las zonas; en los distintos informes construidos desde los comités locales y regionales; en las comunicaciones dirigidas al Mecanismo y en el diálogo permanente entre todas las instancias del MM&V y los distintos comités, organizaciones y Juntas de Acción Comunal. Incluimos también la información presentada en los informes mensuales del MM&V y en los informes del Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas en Colombia.

aportando información, ayudando en la difusión de sus informes a la opinión pública y presentando propuestas y sugerencias". Véase: *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. p.61. Disponible en: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf

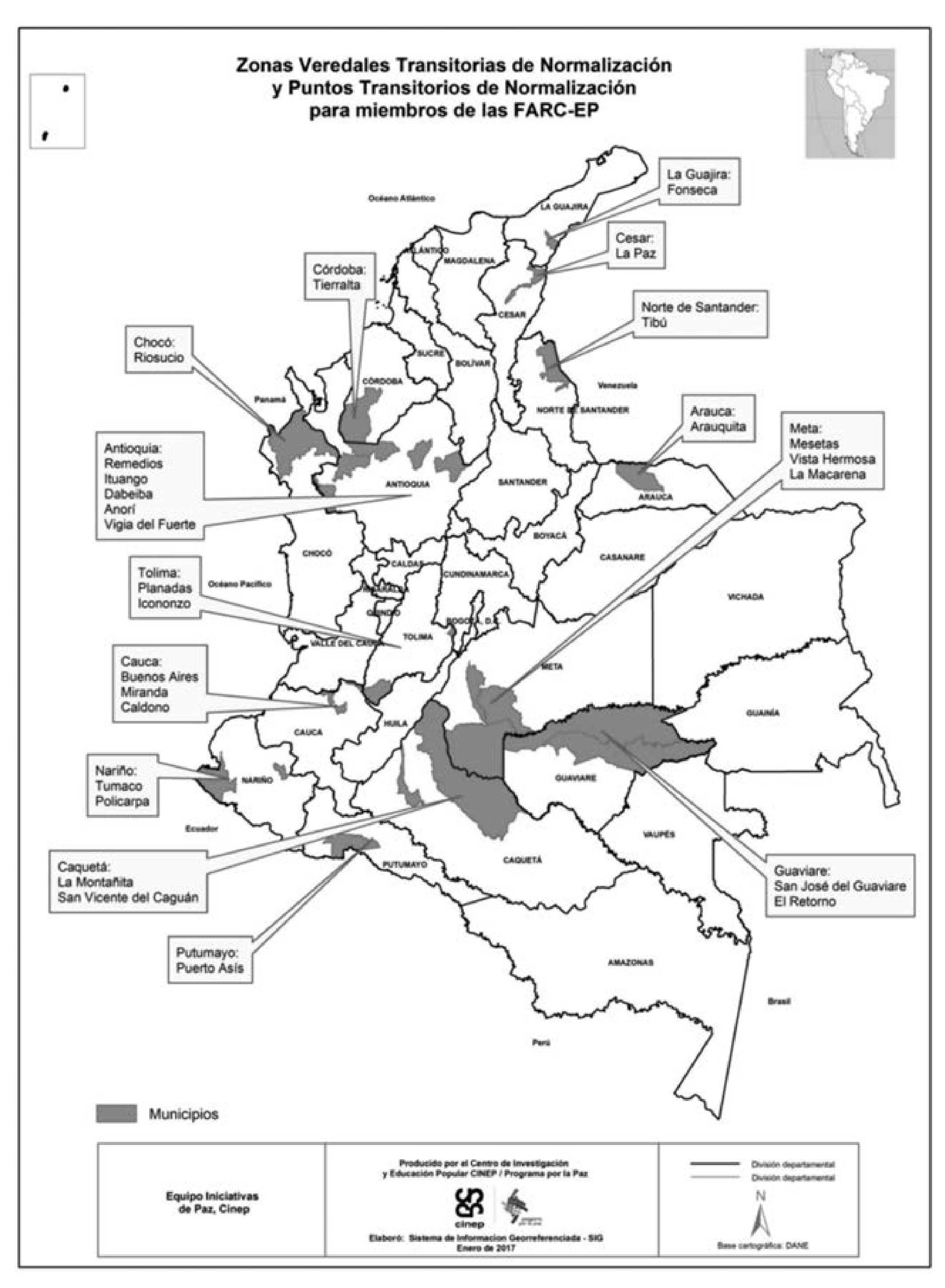
2 X informe de la Veeduría social. Disponible en línea en: http://www.reddhfic.org/images/pdfs/10%20vs.pdf

Fue fundamental a lo largo del proceso la interlocución y el contacto mantenido con el MM&V, con la Misión de la ONU, así como con otras entidades involucradas en el desarrollo del seguimiento al cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo, CFHBD, y en la resolución de las problemáticas relacionadas con ello. Entre ellas se encuentran la Defensoría del Pueblo, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos, MAPP/OEA y la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH.

Este informe preliminar desarrolla tres aspectos: por una parte hace un análisis de los impactos del proceso de instalación y adecuación de las ZVTN y PTN en las comunidades locales que las recibieron. Por otra, hace una lectura de los aciertos y dificultades de este proceso y, por último, hace una reflexión más amplia sobre el necesario acompañamiento de la sociedad civil a la implementación del Acuerdo Final de Paz en su conjunto, así como a experiencias semejantes de separación de fuerzas y ceses al fuego, ello para resaltar que en el proceso de relacionamiento y de construcción de confianzas entre las partes y las comunidades media la historia territorial de la guerra, que dejó heridas difíciles de sanar en 180 días.

***

Es importante remarcar que el Comité de Acompañamiento contó para esta labor con el apoyo de la Embajada Suiza en Colombia, la que se convirtió en una importante aliada para nuestro relacionamiento con diferentes actores y para llevar a cabo las actividades propuestas.



Fuente: Sistema de Información General, Cinep/PPP

Recorrido y tareas del Comité de Acompañamiento



Bienvenidos a la Zona Veredal. ZVTN El Oso-Marquetalia cuna de la resistencia. Cortesía Ignacio Alonso

Como resultado de una serie de reuniones y de las experiencias que ya estaban en marcha en torno al cese al fuego unilateral decretado por las FARC-EP, varias organizaciones convocaron un taller bajo el nombre de *Roles de la sociedad civil colombiana en la implementación de un acuerdo de paz*, en noviembre de 2015. En dicho espacio se abordaron los caminos y retos para la participación de la sociedad civil en la implementación del cese al fuego y del Acuerdo de paz en su conjunto, así como para el seguimiento al mismo. Todo ello a partir de la activa participación, los debates y los aprendizajes de experiencias semejantes que habían tenido lugar en Filipinas y en Zimbabue. Basado en ese espacio de formación se elaboró la propuesta de acompañamiento, presentada en el marco del Foro *Fin del Conflicto; refrendación, implementación y verificación*, convocado por las Naciones Unidas y la Universidad Nacional y puesta en conocimiento de los equipos negociadores en La Habana, en febrero de 2016, mediante una carta formal dirigida a la Mesa de Negociaciones.

En dicha propuesta se definieron cuatro acciones a desempeñar de parte de la sociedad civil en este aspecto: 1. socialización del Acuerdo sobre CFHBD; 2. creación de un *sistema de llamamiento*

urgente ante posibles hechos en el territorio que pudieran poner en riesgo el cese; 3. elaboración conjunta de protocolos para el relacionamiento con la sociedad civil y 4. crear espacios de consulta, facilitación y articulación del MM&V con la sociedad civil.

Actividades realizadas

1. **Socialización de los protocolos:**
   Una vez publicado el Acuerdo sobre CFHBD y DA, el 23 de junio de 2016, el Comité se dio a la tarea de realizar encuentros-talleres en las ciudades sedes de las instancias regionales del mecanismo con la participación de organizaciones regionales y locales, así como delegados/as de las comunidades donde se iban a instalar las ZVTN y PTN. Estos talleres cumplieron una función pedagógica y a la vez articuladora de la propuesta de acompañamiento, con el fin de crear comités locales y regionales. Los talleres contaron con la presencia de delegados/as de la Misión de la ONU, lo que generó un primer acercamiento con la Misión, un espacio de resolución de dudas y de establecimiento de contactos entre observadores, personal civil y comunidades.

2. **Socialización en las ZVTN y PTN:**
   Un segundo momento de socialización tuvo lugar directamente en las ZVTN y PTN. Esta socialización tuvo como objetivos acercar los protocolos de cese al fuego y el funcionamiento de las zonas a la cotidianidad de las veredas, despejar inquietudes, aterrizar expectativas y avanzar en la conformación de comités locales para el acompañamiento al MM&V. Estos espacios de socialización se realizaron entre noviembre de 2016 y febrero de 2017. De igual forma, muchas organizaciones con presencia en el territorio, así como los comités regionales donde se conformaron —caso de Cauca— realizaron tareas de socialización, coordinación y organización de las comunidades de las ZVTN y PTN, para fortalecer la participación de éstas en la implementación del Acuerdo.

3. **Conformación e impulso de Comités locales y regionales:**
   Como parte de los talleres regionales y las visitas realizadas a las ZVTN y PTN, desde el Comité Nacional se impulsó la conformación de comités regionales y locales, que pudieran llevar acompañar la labor del MM&V en los diferentes niveles y articularse con el Comité Nacional de Acompañamiento en su trabajo. Si bien no fue posible articular Comités Locales en todas las veredas ni en los niveles regionales, sí se establecieron contactos directos con las comunidades, en su mayor parte con las Juntas de Acción Comunal. En este sentido, quedó claro que la posibilidad de conformación, o no, de comités respondía a diferentes factores, relacionados con las dinámicas propias de cada territorio, entre ellos la fortaleza organizativa, la disponibilidad de tiempo, las problemáticas que afectan a las comunidades, la experiencia en actividades similares, así como la interrelación entre espacios organizativos.

4. **Recolección y aporte de información al MM&V y a la Misión de la ONU. Presentación de sugerencias y recomendaciones:**

   Desde la puesta en marcha del Comité de Acompañamiento de la Sociedad Civil se generaron espacios de interlocución con el MM&V y con la Misión de la ONU, tanto a nivel nacional, como regional y local. Estos espacios tenían como fin facilitar el intercambio de información respecto a preocupaciones de las comunidades, así como a hechos relacionados directamente con el Acuerdo y los Protocolos que habían podido ser documentados por las organizaciones y comunidades. El Comité Nacional elaboró tres documentos síntesis de los hechos que se venían presentando en las ZVTN y PTN con base en las preocupaciones de las comunidades a lo largo del proceso de acompañamiento. Estos documentos incluyeron también sugerencias y recomendaciones con el fin de apoyar la labor del MM&V, así como fortalecer su relacionamiento con las organizaciones y comunidades.

   Además, se elaboraron tres llamamientos urgentes desde el nivel nacional que fueron puestos en conocimiento del MM&V y dos cartas que lo alertaban ante situaciones de riesgo, tal como el asesinato de líderes sociales y las retenciones de algunos miembros de las FARC que se encontraban por fuera de las zonas haciendo trámites de salud, entre otros motivos.

Desde el nivel local y regional, los comités también realizaron un intercambio continuo con el MM&V y con la Misión, y elaboraron documentos que llamaban la atención sobre puntos sensibles para la implementación de los protocolos. Uno de los momentos más activos de las comunidades locales en cuanto a pronunciamientos, fue el de la llegada de los integrantes de las FARC-EP a las ZVTN y PTN para señalar públicamente su preocupación ante el estado de incumplimiento en la adecuación de las mismas por parte del gobierno, así como el incremento de asesinatos y amenazas a líderes/lideresas sociales, varios/as de los cuales se encontraban realizando labores de apoyo a la implementación del Acuerdo Final en sus respectivas comunidades.

Las veredas al margen de las ZVTN: Impactos no previstos del cese al fuego[3]





Comunidad de ZVTN de Playa Rica en paro civico. Cortesía Keren Marín

El Acuerdo sobre CFHBD y la Dejación de Armas fue considerado uno de los más detallados del mundo, no solo por su elaboración y diseño, sino también por la serie de protocolos anexos. Esas especificaciones pretendían cubrir todos los aspectos relevantes para ponerlo en marcha, pero también señalar posibles rutas a seguir ante eventuales riesgos. Pese a tal nivel de diseño el Mecanismo era, aun para las Naciones Unidas, una experiencia inédita.

Pese a que el mandato del MM&V tuvo como centro la verificación de los protocolos y las reglas para el cumplimiento del cese al fuego y de hostilidades, así como de la dejación de armas[4], **su**

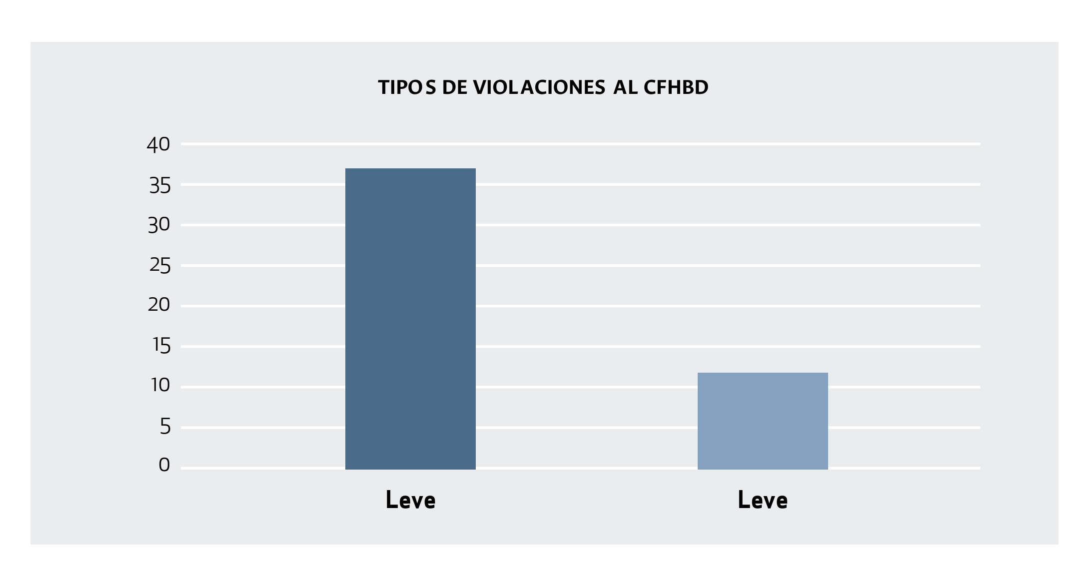
[3] Este apartado se basa en los informes de las visitas realizadas por el Comité Nacional de Acompañamiento, así como en los informes realizados por los comités locales, regionales y algunas organizaciones; en especial, se han usado los informes mensuales del Comité del Suroccidente, Dipaz (180 días de camino hacia la vida civil, mayo de 2017) y Cahucopana (Informe de la situación actual en la Zona Veredal Transitoria de Normalización Juan Carlos Castañeda, Carrizal, mayo de 2017).

[4] Aspecto que estuvo bajo responsabilidad exclusiva del Componente Internacional

novedad configuró una experiencia de presencia institucional diferenciada en esas zonas rurales del país. Si bien el cese al fuego y de hostilidades competía fundamentalmente a Gobierno y FARC, no se llevó a cabo en *territorios vacíos o aislados*, todo lo contrario, se desarrolló en varias de las zonas más afectadas por la confrontación armada y la conducción de hostilidades, zonas que por ello tenían altas demandas y expectativas ante la implementación del Acuerdo de Paz.

Así, el relacionamiento con las comunidades y la búsqueda de soluciones a las afectaciones producidas, y una participación activa de las mismas en los procesos de monitoreo y resolución de problemáticas, también cobran una importancia fundamental para un proceso exitoso de cese al fuego. De no atenderlas se corre el riesgo de que, así como ocurrió durante la vigencia de la guerra, las comunidades rurales sean las más afectadas, esta vez por los efectos no deseados de la construcción de paz.

Destacamos y valoramos como positivo que las partes cumplieron con lo establecido en los protocolos y en las reglas que regían el cese al fuego; solo se registraron 9 violaciones graves y la mayoría de incidentes leves estuvieron relacionados con desplazamientos de integrantes de las FARC no autorizados, o incursiones de la fuerza pública dentro del perímetro de seguridad.[5] Tal como lo señalan las cifras presentadas por el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC), el proceso de paz con las FARC previno por lo menos la muerte de 2.700 personas y el cese al fuego la de al menos 673[6].



Fuente: Informes del Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas en Colombia. Construcción propia.

[5] Véase: Informe del Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas en Colombia. P 8. Disponible en: https://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2017/539

[6] Véase: Reporte final junio 30 de 2017. Un conflicto largo, de terminación negociada. Disponible en: http://blog.cerac.org.co/monitor-del-cese-el-fuego-bilateral-y-de-hostilidades-final

A continuación, se exponen los principales impactos de la instalación de las ZVTN y PTN sobre las comunidades locales, conforme a los diálogos sostenidos en las visitas realizadas a los territorios. En estos impactos se perciben algunas tendencias que superan el ejercicio de verificación de la separación de fuerzas y de cumplimiento del cese al fuego, y evidencian las dificultades propias de un Estado centralizado que ha mantenido prácticas públicas de administración de recursos y ordenamiento territorial ajenas a la geografía y a la ruralidad misma de sus territorios.

Logística y adecuación de ZVTN y PTN

Las demoras en las construcciones, la mala calidad de los materiales de construcción, la negligencia institucional para adecuar los lugares, y el deterioro de carreteras, puentes o fuentes de agua, fueron elementos que preocuparon y afectaron a las comunidades. Definido el día D y pactado el arribo de los integrantes de las FARC a las ZVTN con fecha límite del 30 de enero de 2017, ni las zonas ni los puntos estuvieron adecuados para su llegada. Ello generó que se tuviera que disponer de parte de la infraestructura comunitaria, construida con años de esfuerzos colectivos, para atender la llegada masiva de guerrilleros y guerrilleras, algunas de ellas madres gestantes y lactantes.

Así mismo, la inexistencia de espacios para el diálogo con la población y con las familias de miembros de la insurgencia, al igual que con funcionarios públicos y demás instituciones —como la zona de recepción— también se convirtió en una dificultad para la adecuada articulación. El hecho de no haber terminado las obras, y en muchas ocasiones de no haber comenzado con las instalaciones destinadas al encuentro de la guerrilla con civiles, reflejó la subvaloración de este intercambio y el desconocimiento de las relaciones cotidianas entre combatientes y habitantes; dificultando el establecimiento de nuevas interacciones en la perspectiva de la reincorporación, tales como actividades comunitarias conjuntas, procesos de acercamiento, búsqueda de familiares, esclarecimiento de verdad y reconciliación.

Una situación similar sucedió con el abastecimiento de víveres y material de intendencia, especialmente con los alimentos destinados a la guerrilla, que denunció en varias ocasiones haberlos recibido en estado de descomposición, especialmente los cárnicos por las dificultades con el mantenimiento de la cadena de frío, entre otras situaciones.

Las comunidades reclamaron entonces que se cumpliera lo contemplado en el *Punto 6 implementación, verificación y refrendación*, sobre la prioridad de la contratación con organizaciones sociales y comunitarias, puesto que la mayoría de productos para el abastecimiento de las zonas se podía comprar directamente a las y los campesinos. Este ha sido uno de los reclamos más constantes en diferentes ZVTN y PTN (Playa rica, La Variante, El Oso, por ejemplo), quienes señalaron la dificultad de poder cumplir con la cantidad de requisitos solicitados para las contrataciones. Se

tuvo conocimiento de que algunos pobladores regularizaron la documentación con la aspiración de lograr un contrato de aprovisionamiento que no se produjo (por ejemplo en La Variante). Solamente en La Fila y Caño Indio se tiene información de que el aprovisionamiento local ha funcionado. Igualmente, en la mayoría de las ZVTN y PTN se han dado dificultades con el aprovisionamiento de medicamentos que no llegan o tardan mucho tiempo (por ejemplo en Caño Indio, Gallo y Florida/Brisas).

Otra de las dificultades se relacionó directamente con el alto nivel de expectativas insatisfechas de las comunidades rurales respecto a las medidas de implementación temprana: pavimentación de carreteras, instalación de antenas de telefonía y de internet, acueductos, recolección de basuras, energía eléctrica entre otros, pues dichas veredas carecen en su mayoría de estos servicios. La ubicación de las sedes locales del MM&V contó con la instalación de estos servicios, pero en la mayoría de los casos esto no significó un beneficio directo para la comunidad. Esta ausencia de atención a las necesidades de adecuación de la infraestructura generó inconformidad en las comunidades, dada la exigencia que por años vienen realizando al Estado. Este malestar fue expresado en los casos de Caño Indio, Colinas, La Florida/Brisas y Charras.

Nuevas formas de militarización de la cotidianidad

Con la instalación de las ZVTN y PTN se **incrementó la presencia militar y policial**. A la presencia *tradicional* de fuerza pública se sumó la llegada a las zonas rurales de nuevos cuerpos como la Unidad para la Edificación de la Paz (UNIPEP). En varias comunidades se registró la realización de **censos poblacionales y retenes** en torno a varias ZVTN y PTN (por ejemplo en Gallo, San José de Oriente, Charras, Llano Grande, Miravalle, La Elvira, El Oso, Filipinas, La Guajira/Buenavista, entre otras), en algunos casos acompañados de la toma de fotografías y de la continuidad de acciones de **control poblacional,** habituales en el marco del conflicto, como revisión de remesas y pasajeros (caso de Cartagena del Chairá, aunque no se mantuviera allí la zona). Así mismo se recibió información de patrullajes de la fuerza pública, caso de Pondores. Las operaciones de control fueron registradas por grupos de estudiantes que visitaron las zonas para llevar a cabo actividades de pedagogía y formación (como en El Oso, Llano Grande y Charras).

Estas acciones han sido percibidas de forma negativa por las comunidades, puesto que en el marco del conflicto armado se llevaron a cabo bajo la premisa de una supuesta colaboración de la población civil con la guerrilla. La desconfianza hacia la fuerza pública en muchas regiones en donde se registraron violaciones a los derechos humanos y acciones violatorias al DIH por parte de esta (en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Guaviare, por ejemplo), repercute en la percepción que la comunidad tiene de que estas acciones son una continuidad de la guerra, profundizando la desconfianza ya existente. Así también, las actuaciones de las FARC en otros territorios, en donde también generaron acciones violatorias del DIH y a los DDHH, reflejaron el

temor y la desconfianza de la población civil, en especial de las comunidades étnicas, a la hora de recibirlos en sus territorios.

Si bien los censos, aparentemente buscaban fortalecer las condiciones de seguridad en las ZVTN y PTN, esto no fue explicado a las comunidades, tampoco las garantías de confidencialidad de la información que estaban suministrando ni su destino. Estrechamente relacionadas con este tipo de acciones se registraron también, por parte de las FARC y de algunas comunidades, la realización de **labores de inteligencia** alrededor y al interior de las ZVTN y PTN, la presencia de personas de la Fuerza Pública —vestidas de civil y armados al interior de las zonas— reportadas por el MM&V dan cuenta de ello[7]. También preocupó a los habitantes las actividades del Ejército encaminadas a que los y las integrantes de la guerrilla que se encuentran en las zonas abandonen el proceso de reincorporación colectiva y se acojan a la vía de la **desmovilización individual, ofreciéndoles dinero**, como se registró en La Guajira/Buenavista, El Oso y Charras.

Problemas de seguridad

La mayor preocupación para las comunidades y organizaciones territoriales desde el inicio del proceso se relacionó con las afectaciones en materia de seguridad. Es importante resaltar que dicha preocupación se presentó tanto en las ZVTN, PTN, como en las veredas circunvecinas, y se manifestaron en términos de dinámicas regionales.

Resaltamos en dicha preocupación una doble dimensión: por una parte las FARC fueron las garantes de la seguridad en muchas regiones donde hacían presencia, interviniendo en la regulación de sucesos que no se ligan directamente a la conducción de hostilidades, como robos, agresiones sexuales, peleas, asesinatos o consumo excesivo de alcohol y de sustancias psicoactivas. En este sentido, muchas personas manifestaron desde los primeros talleres que realizó el Comité de Acompañamiento su temor ante la posibilidad de que este tipo de hechos se multiplicaran. Las lógicas de resolución de conflictos incluyeron a los miembros de las comisiones de organización de la guerrilla, quienes respaldaron la regulación de conflictos comunitarios e impidieron la presencia de personas ajenas a las veredas, lo que, de acuerdo a los habitantes de dichas zonas, les garantizó durante décadas unos mínimos de seguridad. La otra dimensión tiene que ver con la llegada de nuevos actores armados a aquellos territorios dejados por las FARC (o donde están ya sin armas), que se disputan su control. Las comunidades han registrado fundamentalmente la presencia de grupos paramilitares, pero también de otros grupos guerrilleros y de disidencias de las FARC-EP.

[7] Ver octavo informe del MM&V.

Así mismo, las comunidades y organizaciones territoriales se mostraron muy preocupadas por el aumento de los asesinatos de líderes/lideresas y defensores/defensoras de derechos humanos —según la Defensoría del Pueblo, entre enero y julio de 2017, se han presentado 52 asesinatos[8]—. Desde el inicio del proceso de acompañamiento, algunas organizaciones participantes de los diversos comités se vieron afectadas por estos hechos, especialmente las vinculadas al Movimiento Social y Político Marcha Patriótica, de modo que las comunidades locales percibieron que hacer parte de los procesos de acompañamiento a la implementación del Acuerdo Final era también un factor de riesgo. Esto sin dejar de lado el asesinato de seis miembros de las FARC-EP y de nueve de sus familiares.

Esta situación debe ser especialmente relevante para los mandatos venideros en el proceso de implementación, fundamentalmente para el de la Misión de Verificación de la ONU y para las instancias que se desprenden de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final.

Afectaciones diferenciadas a mujeres y niñas

Desde los primeros ejercicios de socialización, las comunidades y organizaciones locales expresaron su preocupación por las afectaciones diferenciales que podían tener las ZVTN y PTN sobre mujeres y niñas, dado el alto número de hombres militares tanto de Gobierno, como de FARC-EP y del CI-MM&V, que llegarían a vivir a sus veredas. Ese temor se sustentó en las experiencias pasadas de presencia militar en sus territorios, enmarcadas en operaciones como el Plan Colombia o el Plan Patriota, en las que se presentaron tanto violaciones a los Derechos Humanos, como al Derecho Internacional Humanitario, especialmente en los casos de Guaviare, Meta o Caquetá. Una de las preocupaciones hacía referencia a la posibilidad de que se presentaran agresiones sexuales, pero también de que al tratarse de regiones históricamente marginadas y con altos índices de pobreza, las relaciones afectivas o de pareja con miembros de ejércitos fueran *vistas* también como una posibilidad de acceder a una estabilidad económica, que difícilmente alcanzarían las mujeres en sus veredas. La situación se complejizaría aún más, de acuerdo a las narraciones recibidas, con la cotidianidad que compartirían con los miembros no armados del Componente Internacional.

A lo largo del proceso de cese al fuego se tuvo conocimiento de dos hechos de violencia sexual: uno en Caño Indio, cometido por un integrante del Ejército, y otro en Vidrí, por un integrante de las FARC-EP. Estos hechos, que constituyeron violaciones graves del acuerdo de CFHBD y

[8] Ver El Espectador, “Ya van 52 líderes sociales asesinados este año”, 13 de julio de 2017; disponible en: http://www.elespectador.com/noticias/paz/ya-van-52-lideres-sociales-asesinados-este-ano-articulo-702980

DA, y que afectaron a mujeres y niñas civiles fueron tratados de manera oportuna por el MM&V, aunque en el caso de Caño Indio su resolución se demoró varios meses por dificultades de acceso a la información y diferencias en la calificación del mismo. Por otra parte, se manifestó gran preocupación por la difícil situación de las mujeres gestantes, lactantes y bebés en las ZVTN y PTN desde el inicio de los traslados y la llegada a las zonas de las unidades guerrilleras. Este hecho estuvo estrechamente ligado a las dificultades logísticas, pero implicó una mayor gravedad en el caso de estas mujeres y sus bebés, debido a la necesidad de especial cuidado y atención en salud.

También se recibieron informaciones referentes a un trato desigual de las mujeres trabajadoras en la adecuación de las zonas, con una mayor vulneración de sus derechos laborales y tratamientos discriminatorios. Concretamente en Charras se denunció un trato discriminatorio sobre una mujer trabajadora en estado de embarazo, que fue cambiada de actividad y a la que le redujeron su salario. Como se observa este tipo de hechos reproducen desigualdades sociales comunes, no exclusivas ni excluidas de un proceso de CFHBD.

Estigmatización y señalamientos

Desde el inicio del proceso las comunidades locales manifestaron sus temores ante lo que definieron como estigmatización de sus territorios como *zonas de las FARC*. Este temor fue especialmente fuerte en la región donde tuvo lugar la llamada zona de distensión durante el proceso de negociación de El Caguán entre 1998 y 2002. Vale la pena señalar aquí que en cuatro de los cinco municipios que conformaron dicha zona existen hoy ZVTN —San Vicente del Caguán, Vista Hermosa, Mesetas y La Macarena— y que en el municipio de Tierralta, Córdoba, donde se llevó a cabo el proceso de Ralito con grupos paramilitares, hoy se ubica el PTN de Gallo. Se volvió común en ciertos sectores de la opinión pública utilizar la expresión *caguanizar* o *caguaneros* para referirse en términos negativos al proceso de paz y a los territorios y sus habitantes. A su vez el aumento en los niveles de violencia, así como de las detenciones, desplazamientos e incluso de exilios, una vez terminados los diálogos y las negociaciones, fueron afectaciones que sus habitantes manifestaron no querer revivir.

Afectaciones a la vida e infraestructura comunitaria

Las comunidades también manifestaron que la instalación de las ZVTN y PTN tuvo un impacto en el funcionamiento cotidiano y en la interlocución entre vecinos, y entre estos e instituciones estatales; especialmente relacionadas con las limitaciones de acceso a lugares específicos para desarrollar actividades. Por ejemplo, en la zona de Carrizal se denunció que se había impedido

Adecuacion. ZVTN Llano Grande. Cortesía Juan Manuel Castaño



el acceso al interior de la ZVTN a un equipo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Así mismo en el PTN de Miravalle se denunció que el Componente Internacional del MM&V impidió el acceso a una delegación de la Asociación de Cabildos Indígenas de San Vicente del Caguán (ACISC), que iba a reunirse con las FARC-EP, con el fin de conocer la situación de los indígenas que se encontraban allí y establecer acciones conjuntas para facilitar su proceso de reincorporación[9], se trató aquí de **autoridades tradicionales** que no fueron reconocidas como tal por el CI-MM&V.

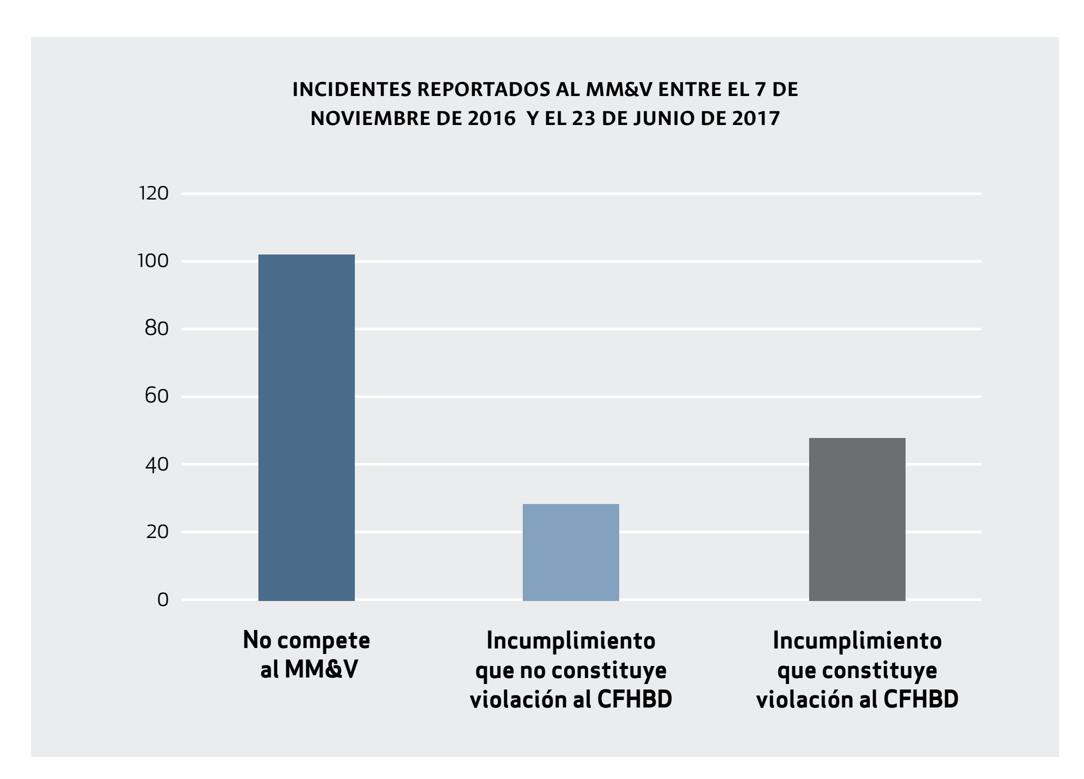
En la mayoría de las ZVTN y PTN se produjeron afectaciones sobre la infraestructura comunitaria, ya previamente precaria, como consecuencia de la llegada del gran número de personas a las veredas (entre integrantes de FARC, observadores internacionales, componente de gobierno, UNIPEP). Seriamente afectadas resultaron las vías y acueductos comunitarios. En varias zonas y puntos las comunidades registraron que la instalación de la sede local del MM&V y de los campamentos no tuvo en cuenta la necesidad de garantizar el abastecimiento de agua potable o la llegada de materiales y suministros. De esta forma se hizo uso de la infraestructura comunitaria generando un impacto en la vida cotidiana de la población muy distinto al de las expectativas de construcción y desarrollo de la red terciaria y de las comunicaciones que llegarían con las zonas veredales.

Cumplido el tiempo de duración de las ZVTN y los PTN, las comunidades ya no tienen expectativas de grandes inversiones, solo piden que no les dañen lo que ellos mismos construyeron. Respecto a los acueductos comunitarios y el suministro de agua éstos se han visto afectados en Monterredondo, Charras, Gallo y Playa Rica. Respecto a las comunicaciones viales, éstas se

9 Disponible en línea en: http://www.conpicolombia.org/2017/04/las-autoridades-indigenas-de-san.html

vieron afectadas en La Cooperativa, Filipinas, Vidrí, Betania, La Guajira/Buenavista y Florida/ Brisas. El Comité del Suroccidente informó también de afectaciones en las vías en las ZVTN del departamento del Cauca en las cuales, además, se incumplió la promesa del Gobierno de proyectos de implementación temprana.

Ante esta situación, las Juntas de Acción Comunal y organizaciones sociales plantearon en diversas oportunidades sus problemáticas al MM&V. Sin embargo, su mandato referido únicamente a la verificación del cumplimiento de las reglas y protocolos, no les daba competencia para abordar estos casos, razón por la cual la comunidad, en varios lugares, decidió prescindir del relacionamiento con el Mecanismo de Monitoreo y Verificación pues, según ellos "eso no servía para nada". El malestar llegó a tal punto que se presentaron paros cívicos, como en Playa Rica, y bloqueo de las vías que conducían a las zonas, como en Pueblo Nuevo, Florida/Brisas, Carrizal y Filipinas. Los informes presentados por el Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas son ilustrativos al respecto, pues la mayor parte de los incidentes reportados no eran competencia del MM&V, pero sí afectaron directamente la cotidianidad de las comunidades receptoras:



Fuente: Informes del Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas en Colombia. Construcción propia.

Las expectativas generadas ante el arribo de una institucionalidad eficiente y adecuada a las necesidades de las veredas quedaron en las memorias de los talleres, notas de cuaderno, en charlas comunitarias y en el deseo de sus habitantes. Armonizar los protocolos militares con

medidas que apoyen el desarrollo comunitario es un punto pendiente para este tipo de ejercicios, y deberá tomarse en cuenta para procesos semejantes, pues en la guerra no todo han sido acciones armadas. **Es preciso reconocer la vida cotidiana de comunidades que transcurría en medio de la confrontación y que desborda la dimensión militar de protocolos e instrumentos de verificación.**

Afectaciones a la economía campesina y familiar

Las comunidades y organizaciones hicieron referencia a varias afectaciones de carácter económico, apenas obvio para quienes padecen altos índices de necesidades básicas insatisfechas, precarias fuentes de ingresos y viven en municipios con profundas deficiencias administrativas y de gestión de recursos, los cuales según el Departamento Nacional de Planeación son catalogados como de sexta categoría.

En varias de las regiones existían cultivos de uso ilícito. La instalación de las ZVTN y PTN implicó procesos de sustitución y erradicación previos al comienzo de la implementación del *punto 4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas*. En algunos casos hubo acuerdos entre la institucionalidad encargada y las familias que tenían cultivos para la erradicación, consistentes en recibir apoyos económicos a cambio de erradicarlos. Se conocieron casos de este tipo en Policarpa, Gallo, Charras, Colina, Aguabonita, Monterredondo y La Cooperativa, se registró también que en varios casos el Gobierno no cumplió con los desembolsos pactados. La descoordinación entre las diferentes entidades de Gobierno que intervinieron en el proceso generó confusión en la comunidad y minó la credibilidad en los intentos de negociación que en algunas de ellas se llevaron a cabo. Esta situación generó mucho ruido en torno a las acciones del MM&V, dado que las personas de las comunidades asumieron, en algunos casos, que los procesos de erradicación estaban directamente relacionados con el CFHBD.

Otra de las afectaciones económicas sobre las comunidades tuvo que ver con un aumento generalizado de los precios de alimentos y otros enseres. La llegada de la guerrilla, el MM&V y frecuentes visitantes, en algunas zonas más que en otras, conllevó a un alza generalizada en los precios de los alimentos y del transporte público. Es preciso indicar aquí que la instalación de las zonas también incidió en el cambio del ritmo de vida de las veredas, movilizando el comercio, aumentado la frecuencia de las rutas de transporte público, entre otros aspectos. Sin embargo, esto impactó el costo de vida de la mayoría de habitantes que no cuentan con el suficiente poder adquisitivo para hacer frente a estos nuevos costos; así se registró en Colinas, Llano Grande y La Variante.

Pueblos étnicos

Respecto a los pueblos étnicos y sus afectaciones diferenciales en torno a la instalación de ZVTN y PTN, hay algunos aspectos a resaltar: los pueblos étnicos han reconocido y celebrado las afectaciones positivas que tiene sobre ellos el fin de la violencia armada. En el caso de los pueblos afro y los Consejos Comunitarios las afectaciones identificadas son proporcionales a las difíciles relaciones existentes previamente entre comunidades y combatientes, así como a las consecuencias directas de las hostilidades. Tal es el caso de Tumaco, Florida/Brisas y Vidrí. Respecto a los pueblos indígenas, dependiendo de la región, se señaló cómo las acciones en torno a las zonas (presencia de otros grupos armados y acciones de inteligencia) afectaron a sus territorios (por ejemplo en el departamento del Cauca). Igualmente, algunos expresaron sus preocupaciones por la posible ocurrencia de hechos de violencia sexual contra las mujeres y adolescentes de sus comunidades, caso de los pueblos Nukak y Sikuani en Guaviare y Meta.

Sin embargo, las mayores inquietudes de estas poblaciones se refirieron al siguiente momento del proceso, el que tiene que ver con la reincorporación. Por un lado, les preocupa cómo se van a llevar a cabo los procesos de reincorporación de ex combatientes a sus comunidades étnicas de origen y las condiciones. De otro lado, los pueblos afrodescendientes transmitieron inquietudes respecto a cómo y en qué condiciones se van a quedar los ex combatientes en las ZVTN y PTN que se encuentran dentro de los territorios colectivos y cómo va a ser su relación con estos.

Problemas con los predios y la contratación

En las últimas visitas realizadas a ZVTN y PTN, el Comité Nacional de Acompañamiento registró información acerca de problemas relacionados con los alquileres de los predios donde se ubican las zonas y de los salarios pagados a los trabajadores de las mismas, así como de sus condiciones laborales. Estas problemáticas, que no entran dentro del mandato del MM&V, se relacionan con la tarea de Fondo de Programas Especiales para la Paz, FONDOPAZ, referente a la adecuación y construcción de las ZVTN y PTN, así como de los contratistas adjudicatarios de las obras y de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Es necesario señalar que no se percibe una política homogénea respecto al tratamiento de estas situaciones, pues en cada zona se han seguido estrategias distintas, que implican diferencias en precios, acuerdos de pago y condiciones de trabajo. Así mismo, los problemas logísticos y retrasos en la adecuación de las zonas implicaron, en algunos casos, que integrantes de la guerrilla se instalaran en zonas diferentes a las destinadas, o en extensiones más amplias que las acordadas en los contratos. En varias ocasiones, estas situaciones no se han reconocido en los contratos de arrendamiento o se ha pagado un valor inferior al de la superficie ocupada. Hechos de este tipo se han registrado en Dabeiba, Monterredondo, Policarpa, Tumaco y Colinas. En el caso de Policarpa, además, se demolió la vivienda situada en el predio, sin consultar previamente con el propietario. Un

caso particular es el del predio donde se ubica el PTN de Florida/Brisas, puesto que está en un proceso de restitución de tierras. Pese a la complejidad de esta situación el pago del arriendo, así como de otras gestiones relacionadas como la instalación de electricidad, ha sido tramitado con la actual propietaria, presunta ocupante de mala fe, a quien se está reclamando el predio[10]. Dada la problemática del despojo y los procesos de restitución de tierras en la región, esta situación despertó mucha molestia en la comunidad.

Respecto de los predios, las comunidades y los/as propietarios/as de los mismos, manifestaron algunas molestias por el hecho de que se hubiera planteado que las zonas y puntos iban a ser transitorios, puesto que en muchos casos las construcciones incluyeron edificaciones en concreto y se está desarrollando la siembra de distintos cultivos. Si bien no se recogieron manifestaciones negativas al respecto —de hecho en muchos casos hay aceptación por las dinámicas del territorio y las relaciones familiares— sí manifestaron que hubiera sido preferible haberlo reconocido desde el inicio, permitiendo con ello una mejor adecuación de las zonas. A su vez, las condiciones de quienes trabajan en las obras de las ZVTN y PTN, las políticas de contratación, los salarios y las condiciones laborales han sido controvertidas. En algunos casos se ha traído personal de fuera, contrariando las disposiciones establecidas en el Acuerdo; además, los salarios difieren según el lugar, siendo en algunos casos muy reducidos. En la mayoría de los casos las y los trabajadores no cuentan con prestaciones sociales y condiciones de seguridad laboral. Se han registrado hechos de este tipo en Carrizal, Charras, Policarpa, Colinas y Llano Grande.

Consideraciones generales

A partir de las afectaciones identificadas anteriormente y del relacionamiento con las comunidades y organizaciones territoriales, podemos extraer algunas conclusiones generales que nos permiten entender de una manera global las dificultades que se dieron con la implementación de los protocolos del CFHBD, desde la lectura de las comunidades:

Muchas de las afectaciones sobre la población civil derivadas del acuerdo del CFHBD y DA no fueron previstas o, al menos, los protocolos no incluyeron mecanismos de actuación y respuestas ante las mismas. La mayor parte de incidentes verificados por el MM&V y recogidos en sus informes no entraban dentro de sus competencias; si a ello se añade la cantidad de información recogida por las instancias locales que no fue siquiera objeto de valoración por estar fuera de su mandato, queda claro que los impactos del proceso del cese al fuego y de hostilidades en las

[10] Dicha persona pertenece a la familia Argote que, junto con su empresa "La Tukeka", fueron declarados, en otro proceso, como poseedores de mala fe mediante la sentencia No. 0102 de 2009, proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó.

comunidades no fueron previstos con suficiente cautela. Desbordaron tanto las disposiciones previstas, como su estrecha relación con el CFHBD y la DA.

El mandato del MM&V se limitó a tres protocolos: reglas que rigen el cese al fuego, seguridad y dispositivos en terreno[11]. El resto, incluido el protocolo de logística que fue uno de los más controvertidos, dependió de otras instancias. Esta distribución generó desorientación en las comunidades, sumado al hecho de que pocas entidades hicieron presencia en el territorio y las que lo hicieron iniciaron su actuación de forma descoordinada, llevando a cabo acciones incluso contradictorias.

El proceso de CFHBD y DA evidenció los altos niveles de pobreza y marginalización en que se encuentran muchas regiones del país, la dificultad de acceso y la falta de presencia institucional en las mismas. **En este sentido, la planificación y puesta en marcha de las ZVTN y PTN respondió también al choque entre diferentes realidades: la de la institucionalidad centralizada, y la de la ruralidad marginada y excluida**.

No obstante, sí es necesario remarcar como positivo que en algunas zonas este proceso logró romper con las desconfianzas, y acercar a nuevos actores institucionales como la UNIPEP y la OACP a las realidades rurales, así como a la institucionalidad municipal en su conjunto. Por ello, el proceso de implementación del Acuerdo de paz debe partir de **reconocer los efectos del conflicto sobre los territorios y las comunidades que los integran**. En las zonas priorizadas para la implementación, al igual que ocurre con las ZVTN y PTN, la conducción de hostilidades se presentó de forma aguda durante décadas. En este sentido, el conflicto armado ha dejado un profundo legado de victimización, desconfianzas y rechazos; pero también de **ejercicios de resistencias y de construcción de propuestas colectivas y de dignidad de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes.** Reconocer las trayectorias históricas de cada territorio —y a los actores sociales y organizativos presentes en ellos— con sus problemáticas, son requisitos necesarios para superar las consecuencias de la guerra y avanzar hacia una implementación del Acuerdo que aporte a la construcción de una paz estable y duradera.

Por ello **es necesario mejorar los procesos de socialización y de pedagogía con las comunidades receptoras en su conjunto,** pues éstas expresaron el **desconocimiento** que tenían acerca del acuerdo de CFHBD y de DA y el funcionamiento de las ZVTN y PTN. La falta de una comunicación fluida y de intercambio de información desde el inicio contribuyó también al desconocimiento que parte del MM&V tenía sobre las dinámicas locales.

Por último, es necesario tener en cuenta que, si bien a efectos de la implementación es necesario contar con diferentes entidades para encargarse de diferentes aspectos, en **la cotidianidad de las comunidades no es posible fragmentar** las acciones, porque la vida cotidiana es un todo

[11] Protocolo del capítulo de Monitoreo y Verificación: MANDATO DEL MM&V del Acuerdo de Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y Dejación de las Armas (DA).

integral, en especial para la vida rural. La acción institucional separada y, en ocasiones, contradictoria generó confusiones y dificultades para su fácil articulación con las comunidades.

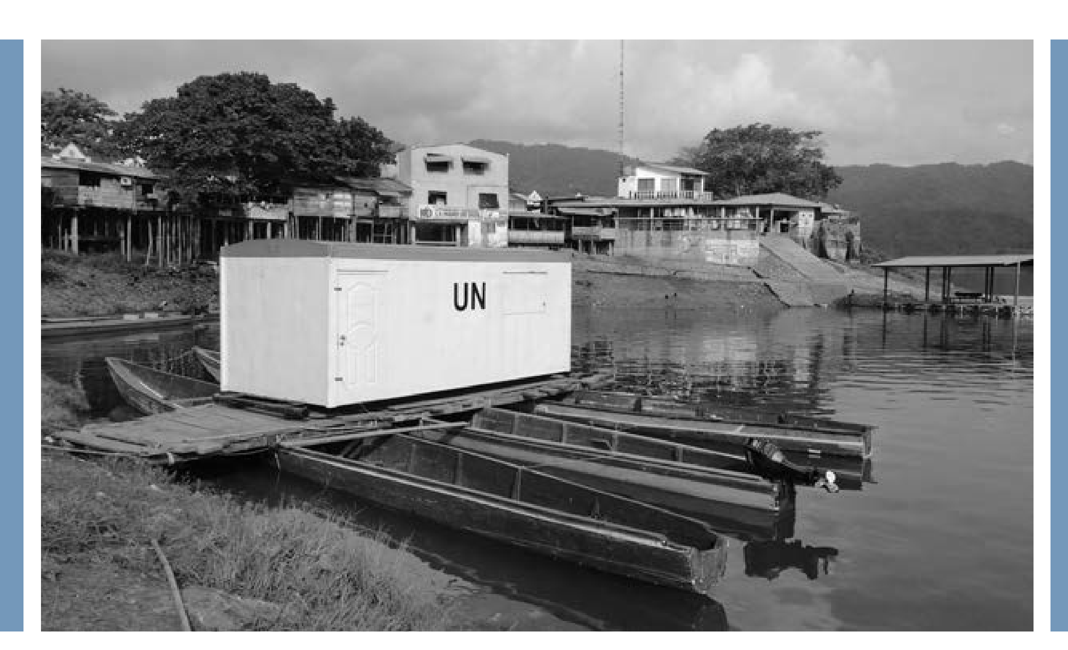
Desde el Comité Nacional de Acompañamiento **reconocemos la importante labor que llevó a cabo el MM&V en el marco del acuerdo del CFHBD y DA**; creemos que su mandato fue llevado a cabo de una forma exitosa; logrando trabajar conjuntamente y resolver situaciones que no siempre fueron fáciles; contribuyendo a la construcción de confianzas entras las partes. Gobierno y FARC cumplieron, con pocas excepciones, los compromisos adquiridos, lo que resultó beneficioso para el conjunto de la sociedad colombiana, incluidas las comunidades de las zonas rurales donde se ubicaron, reduciendo la violencia en la mayoría de ellas hasta prácticamente su eliminación.

Este ejercicio llevado a cabo entre Gobierno y FARC-EP, con el apoyo de la ONU, ha dado ejemplo de que, aunque con dificultades, avanzar hacia una implementación del Acuerdo Final de paz, y construir conjuntamente propuestas hacia una óptima ruta de articulación, es posible.

Esta experiencia es pionera en el mundo, la construcción de un MM&V Tripartito de estas características le confiere un valor añadido, así como la dificultad de *inventarse* esa nueva propuesta. En este sentido ha sido profundamente exitoso. No obstante, **en aras de seguir mejorando dicho modelo de verificación es necesario contar en las fases de diseño e implementación a las comunidades receptoras y sus formas de organización social**.

Balance del proceso de acompañamiento de la sociedad civil al MM&V





Contenedor listo para transportarse. PTN Gallo-Ferney Martinez. Cortesía DiPaz Uraba

Las organizaciones integrantes del Comité decidieron sumarse al proceso, motivadas por diferentes expectativas respecto a la labor que se podía llevar a cabo desde este espacio y su potencialidad. Entre las diversas expectativas de las organizaciones, estuvo la *visibilización de las comunidades*; pues el acompañamiento desde la sociedad civil permitió **hacer visible las experiencias y preocupaciones de las comunidades en los territorios** donde tomaron lugar las ZVTN y PTN; permitió entonces recoger y presentar lo que *ve* la sociedad civil, así como los efectos que un proceso prioritariamente militar, esta vez no de confrontación sino de cese, tuvo en el desenvolvimiento de la vida rural. Desde esta perspectiva, la articulación de organizaciones en torno al MM&V y los canales de comunicación con entidades involucradas, permitió **agilizar los canales de respuesta ante hechos de riesgo** que se presentaron, así mismo permitió facilitar la interlocución con diferentes actores y potenciar su incidencia: **usar el poder organizativo como fuerza común**.

Otra expectativa tuvo que ver con *Apoyar el proceso de paz, primero en la negociación y luego en la implementación*; las organizaciones vieron en el Comité la posibilidad de llevar a cabo acciones desde la sociedad civil que contribuyeran a **impulsar el proceso de negociación** en La Habana, en un primer momento, **y de implementación** una vez firmado el Acuerdo. Así se buscó ser un **apoyo para el MM&V**, y facilitar la articulación entre la sociedad civil organizada y las nuevas instancias creadas en el marco del Acuerdo.

Quizá una de las mayores expectativas tuvo que ver con poder *fortalecer el papel de una sociedad civil diversa*, la conformación plural de los comités locales dio cuenta de ello. La diversidad fue una de las mayores fortalezas del proceso, pero también uno de sus grandes retos, pues no siempre se facilita lograr una **articulación entre organizaciones, agendas y propuestas diversas de la sociedad civil**. Se buscó en esa articulación aumentar la capacidad de incidencia de las organizaciones, así como generar instrumentos comunes para sistematizar información de las comunidades, como base para el trabajo de acompañamiento.

El comité quiso *proponer un modelo diferente con participación de la sociedad civil en el proceso de cese de fuego y de hostilidades*. Así como el MM&V se constituyó en una propuesta nueva para la verificación de los procesos de cese al fuego en el mundo, la propuesta del Comité también resultó novedosa, pues en muy pocos casos ha existido participación de sociedad civil en los mismos, y, en ningún caso se ha elaborado una propuesta de construcción desde el inicio del mismo. Así, se trató de un **aporte a la construcción de paz desde la sociedad civil pionero en el mundo**.

Aportes del proceso llevado a cabo: aciertos y potencialidades

Identificamos en este proceso factores externos e internos. Un factor interno muy importante fue el de *Sumar fuerzas*; la principal potencialidad del espacio se relacionó con la **oportunidad de juntar y articular experiencias y organizaciones diversas, con agendas y características distintas**.

Algunas de las organizaciones cuentan con una amplia **presencia territorial**, con organizaciones de base y trabajo en las comunidades desde varios años. Este es un elemento clave, pues permitió llevar la propuesta a las regiones y que ésta fuera recibida por las comunidades. De hecho, en los espacios de trabajo regionales llevados a cabo, especialmente en algunos, como Villavicencio, quienes hicieron parte de ellos expresaron temor ante la llegada de organizaciones externas a sus territorios, sólo motivadas por los beneficios que les podía traer el "post-acuerdo", pero sin un interés real por apoyar y fortalecer a las comunidades locales. En este sentido, partir de organizaciones y procesos que ya son conocidos en los territorios y que están presentes en ellos, permitió tener la **confianza de organizaciones y comunidades locales**. Además, fruto de ese trabajo, las organizaciones integrantes de los comités, en sus diferentes niveles, traían consigo

experiencias de trabajo y de organización que les permitió realizar el acompañamiento y actuar respecto a los hechos que se produjeron en el marco del CFHBD.

Por otro lado, las organizaciones integrantes tenían también un **reconocimiento y experiencia en el relacionamiento**, que permitió establecer los contactos en un primer momento para que la propuesta fuera recibida por parte de los diferentes actores con responsabilidad en el proceso de paz y en el MM&V. Este aspecto resultó fundamental, pues permitió fortalecer las acciones de incidencia y la receptividad por parte de actores externos. Lograr el reconocimiento de imparcialidad entre los actores en disputa, es un elemento vital para un proceso exitoso de acompañamiento y participación desde la sociedad civil.

En esa voluntad de articular propuestas y agendas en torno al tema común del cese al fuego, fue posible entonces **construir equipo** en diferentes momentos del proceso, desde el primer esfuerzo de preparación y reflexión en torno a las implicaciones, tareas y retos que tenía el seguimiento al CFHBD. Ese primer esfuerzo hizo posible elaborar una propuesta conjunta, partiendo de las posibilidades y capacidades para desempeñar un rol como sociedad civil en el proceso de CFHBD. A su vez los **ejercicios de socialización** en los que también se recogió y tramitó información hacia el MM&V proveniente de comunidades y organizaciones locales, se consideró por los y las participantes como una herramienta muy importante para el desarrollo del proceso del cese; la propuesta de conformar comités y acompañar al MM&V fue recibida de manera positiva (aunque no siempre se conformaron) permitiéndoles sentirse actores activos en procesos que ocurren en sus territorios, pero en los que no habían tenido poder de decisión.

Otro elemento considerado muy positivamente fue la posibilidad de contar con una **Secretaría Técnica**, que permitió organizar el trabajo, realizar visitas a las zonas y estar en contacto con las comunidades y organizaciones locales y con otros actores. Este fue un elemento muy importante, puesto que las organizaciones sociales participantes, en su mayoría, estaban dedicadas a múltiples trabajos sin la posibilidad de tener a personas específicamente dedicadas a esta actividad lo que, inicialmente, dificultó la puesta en marcha de las tareas asignadas. Relacionado con esto, se valoró también positivamente la **voluntad de trabajo de las organizaciones y una convicción en el ejercicio de acompañamiento**, puesto que el proceso funcionó con muy pocos recursos externos, sin que esto se convirtiera en un impedimento.

Ahora bien, entre los factores externos destacamos la incertidumbre inicial en torno a cómo iba a funcionar el CFHBD y la DA, donde surgía la pregunta de "*esto del CFHBD, ¿cómo será?*". El CFHBD fue un **acuerdo clave y prioritario** en el marco del proceso de paz, pues fue el primero en implementarse, con el acercamiento de integrantes de las FARC-EP a las ZVTN y PTN[12]; su funcionamiento y el cumplimiento del mismo permitió medir la voluntad de las partes, generar confianza entre ellas

[12] Así como a los Puntos de Preagrupamiento Temporal – PPT, tras la victoria del No en el plebiscito del 2 de octubre de 2016.

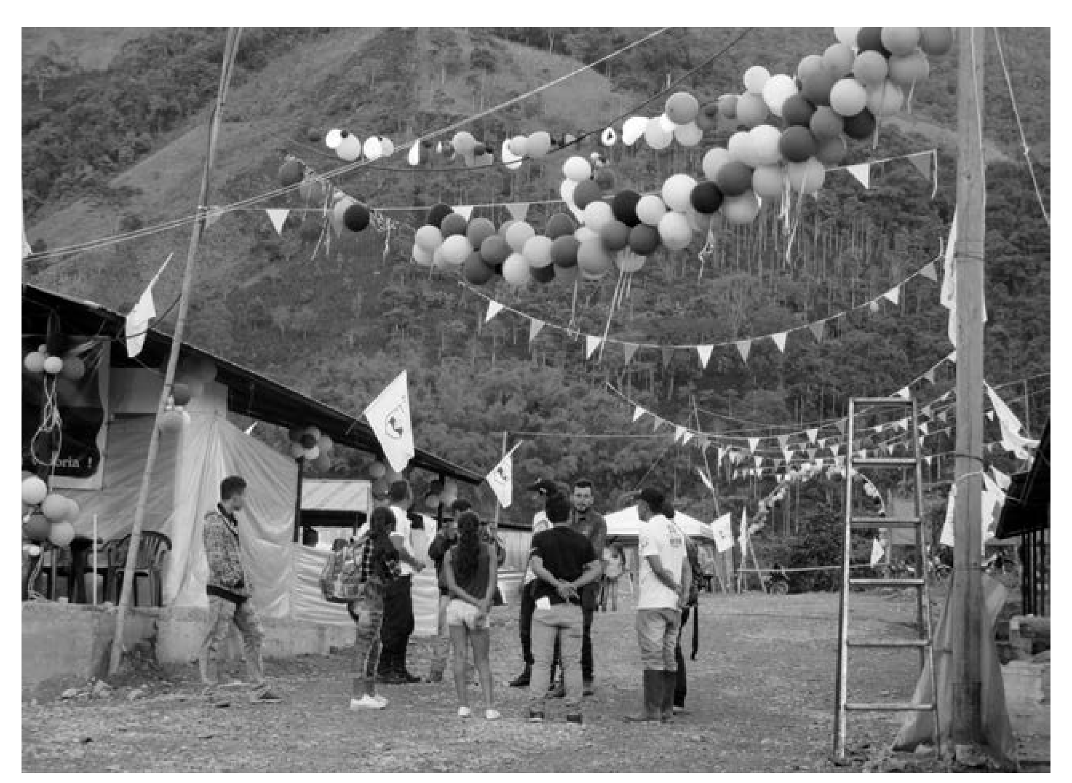
y de cara a la sociedad y comenzar a construir un modo de relacionamiento con las comunidades, especialmente rurales, con la institucionalidad. En este sentido, el Acuerdo de CFHBD y DA se encontró desde la firma del Acuerdo hasta los primeros meses de 2017 en un lugar central del proceso de paz y de la vida política nacional, lo que hizo que diferentes actores estuvieran receptivos a propuestas relacionadas con este tema, como la del Comité de Acompañamiento.

El componente internacional del MM&V y miembros de la Misión de la ONU mostraron un gran interés en la propuesta del Comité de Acompañamiento, en la medida en que éste podía **ayudar a entender las dinámicas locales**, el relacionamiento entre los actores locales, la diversidad de los mismos, las precauciones de las comunidades, etc.; especialmente al inicio del proceso, se llevaron a cabo algunos espacios de trabajo donde se abordaron estos temas, tanto a nivel nacional como regional; algo similar ocurrió con el componente de Gobierno, que en muchas ocasiones desconocían las realidades locales de las ZVTN y PTN, donde la institucionalidad no había tenido mucha presencia. Los comités locales señalaron también como importante la **existencia de enlaces directos en el MM&V destinados al relacionamiento con la sociedad civil**; aunque desafortunadamente éstos llegaron a instalarse en las sedes locales con posterioridad al inicio de su funcionamiento, facilitaron el entendimiento y la resolución de dificultades. En este sentido, la existencia de **actores directamente involucrados en la implementación del acuerdo que encuentren un valor agregado** en el relacionamiento con la sociedad civil y sean receptivos a las propuestas de ésta, es también un elemento importante para este tipo de acompañamientos.

Esa misma centralidad generó un **interés por parte de otros actores** de la sociedad civil, locales, regionales y nacionales en articularse al Comité. Así, existió una **demanda desde lo territorial** por la presencia de procesos nacionales que ayudaran a dinamizar y a organizar la forma en que la sociedad civil podía participar del acompañamiento al MM&V. Esa demanda provino sobre todo desde las organizaciones que tienen presencia territorial, pues desde éstas se solicitó un apoyo sobre las posibilidades de actuación el marco de las ZVTN y PTN, máxime teniendo en cuenta que son organizaciones que ejercen un liderazgo en los territorios y que han tenido un papel importante en el marco de la pedagogía de paz y de la implementación del acuerdo. Eso permitió tejer redes con otros procesos en los territorios y también en el nivel nacional.

Dificultades del proceso de acompañamiento: los contextos complejos y dinámicos

Este tipo de apuestas de articulación desde la sociedad civil entre organizaciones diversas, en contextos tan complejos como el colombiano, se enfrentaron con dificultades en su construcción. La escasa duración del CFHBD (aunque se ampliara su plazo), sumado a los obstáculos del contexto, especialmente el resultado del plebiscito del 2 de octubre de 2016 que obligó a buscar una solución temporal, y las discusiones en torno a la definición del día D, son algunos de



Integración comunitaria. ZVTN El Oso-Marquetalia cuna de la resistencia. Cortesía Julia Lledín

los elementos que incidieron en la propuesta de acompañamiento de la sociedad civil al MM&V, obligando a **improvisar y responder a situaciones no previstas inicialmente**, de la misma forma que el MM&V y las partes tuvieron que hacerlo.

El proceso de CFHBD y de DA se caracterizó por una provisionalidad y readaptación constante, en las que las partes tuvieron la capacidad de negociar y llegar a acuerdos que se cumplieron de manera exitosa, "mente abierta y flexibilidad" se repetía constantemente en las reuniones de articulación.

Ahora bien, si al inicio del proceso el CFHBD fue un tema central de la agenda de implementación, éste fue rápidamente desplazado en algunas organizaciones por otros asuntos relacionados con la implementación normativa del Acuerdo Final, que pasó a ocupar un lugar prioritario para algunas organizaciones sociales integrantes del Comité. En ese nuevo escenario cargado de temas y agendas de trabajo, la disponibilidad de tiempo, recursos y capacidades que las organizaciones podían dedicarle al Comité de acompañamiento se redujeron.

Por otro lado, algunas de las dificultades con las que se enfrentaron las comunidades y los comités locales, especialmente en materia de **seguridad**, sobrepasaron la capacidad de respuesta del Comité Nacional. Este tema, que fue también conflictivo al interior del MM&V, es prioritario para algunas de las organizaciones que buscaron una respuesta conjunta ante esta problemática, pero el Comité no tuvo la posibilidad de establecer respuestas claras. Así mismo las difíciles

condiciones de seguridad en algunos territorios donde se ubicaron ZVTN y PTN fueron un motivo importante para desistir de vincularse al proceso de acompañamiento, por el aumento de los riesgos que ello podía implicar para los procesos territoriales. Igualmente, el Comité Nacional de Acompañamiento no pudo generar acciones de protección efectivas para esas situaciones.

El desafío de caminar juntos/as

El poder articular una propuesta conjunta entre organizaciones diversas, con agendas y visiones diferentes, es un valor agregado que las organizaciones buscaron en el Comité de Acompañamiento; sin embargo, esto también se convirtió en la práctica en una dificultad, pues construir procesos conjuntos desde la diversidad requiere tiempo y trabajo conjunto. Si bien a lo largo del proceso fue posible ir acercándose en cierto sentido, **el tiempo y la posibilidad de trabajo no alcanzaron para resolver muchas diferencias**, lo que se tradujo en dificultades para adaptar el mandato y las acciones a lo que la realidad requería y los comités locales proponían. Entre las diferencias más marcadas estuvieron la relación entre lo territorial y lo nacional; la visibilización pública del trabajo y de la información que disponía el Comité; el relacionamiento con actores diferentes al MM&V o los mecanismos de toma de decisiones y representatividad al interior del Comité.

Otra dificultad estrechamente ligada a la anterior tuvo que ver con la **tensión entre las agendas de las organizaciones y la agenda conjunta como Comité**. Desde el inicio quedó claro que si bien se construía una articulación conjunta, las organizaciones mantendrían su capacidad de acción independiente. Esto generó algunos cruces no siempre bien percibidos, y profundizó **desencuentros** entre las organizaciones, lo que dificultó el trabajo conjunto como Comité. Otro de los debates no resueltos tuvo relación con los **mecanismos para incorporar nuevas organizaciones al Comité**. Desde el inicio del proceso hubo solicitud por parte de algunas organizaciones para sumarse; de las 35 firmantes de la propuesta inicial enviada a La Habana, solamente nueve integraron el Comité, debido a dificultades de disposición. Se hicieron dos convocatorias a reuniones amplias a esas organizaciones, pero no fueron claros los canales para invitar a todas, tampoco cómo éstas podrían vincularse al proceso o estar al tanto de las actividades realizadas por los comités en los diferentes niveles. Para algunas organizaciones era necesario permitir la incorporación de otras, partiendo de los elementos comunes del mandato; el hecho de no haber sido claros en esos procesos de incorporación y que, en la práctica, no se sumara ninguna según avanzó el Comité, fue una limitación importante.

Para los **comités locales** una de las dificultades más frecuentes tuvo que ver, además de la situación de seguridad en algunas de las zonas, con la capacidad de sus integrantes de **disponer del tiempo necesario** para la formación y el acompañamiento, por fuera de sus actividades cotidianas, así como de los **recursos** para ello.

También se identificaron dificultades en la **planificación de las actividades en las que consistía el acompañamiento,** así como el incumplimiento, en ciertos momentos y por diferentes motivos, de la agenda propuesta. Así, el proceso de acompañamiento se vio truncado en algunos momentos, sin que se asumiera de manera colectiva dar una respuesta a las dificultades presentadas.

El Comité elaboró también una **propuesta de Mecanismo de llamamiento urgente**, para canalizar hacia las entidades competentes —MM&V y otros— problemáticas concretas que se dieran en las ZVTN y PTN, especialmente en términos de seguridad y violaciones de los protocolos. Sin embargo, este mecanismo tampoco llegó a llevarse a cabo por completo, entre otras razones, debido a que las organizaciones locales contaban con sus propios protocolos de respuesta ante situaciones como las señaladas, y se dificultaba cambiarlos en un corto tiempo, tampoco se valoró pertinente hacer dicho cambio. Esto sin dejar de lado que en muchos los lugares **no hay señal telefónica o internet, lo que hace difícil la comunicación** ante los problemas urgentes.

En ese sentido se planteó como una limitación **no haber creado equipos de trabajo al interior del Comité**, que hubieran permitido hacer una división más efectiva de las tareas y responder a varias necesidades de manera paralela. Esta propuesta de equipos de trabajo se realizó al final del proceso[13] y no se pudo materializar del todo en la práctica, debido a la falta de tiempo.

[13] Se propuso la conformación de un equipo técnico, que pudiera hacer el seguimiento a los hechos, y otro político, que estuviera enfocado en actividades de relacionamiento e incidencia, siempre a partir de la información recolectada.

Retos para un acompañamiento a la implementación de los acuerdos desde la sociedad civil



Vida cotidiana. PTN Gallo-Ferney Martínez. Cortesía DiPaz Urabá

El proceso de acompañamiento desde la sociedad civil al MM&V, y la evaluación hecha del mismo, evidencian la necesidad de una participación activa por parte de la comunidad, pero también los retos con los que ésta se enfrenta.

Los próximos años van a ser claves en la implementación del Acuerdo Final de Paz en sus diferentes puntos; los espacios para la participación activa de la sociedad y su acompañamiento en el monitoreo y verificación de la implementación se multiplican. Éste es el primer reto con el que se encuentra una propuesta de acompañamiento a procesos de monitoreo y verificación: **decidir qué queremos acompañar**. Desde la experiencia del Comité de Acompañamiento, dada la naturaleza de su trabajo y los relacionamientos establecidos, acompañar los aspectos de cuya verificación va a estar encargada la Misión 2 de la ONU (Misión de Verificación) resulta un devenir casi natural. Al respecto, es importante tener claras las capacidades y experiencias de las organizaciones que decidan asumir la tarea, así como sus agendas de trabajo, para examinar si éstas se corresponden con el contenido del mandato de la Misión. Por tanto, el espacio de acom-

pañamiento y de las distintas instancias de verificación existentes, con sus respectivos actores intervinientes, debe responderse algunas preguntas, para poder comenzar a definir qué hacer, partiendo de la experiencia y capacidades de las organizaciones. Estas preguntas van enfocadas a saber cuáles deberían ser los aspectos de la verificación de la Implementación que les interesan a sus miembros, en dónde existen organizaciones y redes con suficiente experiencia e interés para no duplicar acciones, en cuáles podría por su composición, experiencia y contactos, ser de mayor utilidad y cómo aprovechar la relación establecida con el MM&V y con la Misión.

Dar continuidad a un proceso de acercamiento y articulación que se ha venido dando al interior del Comité puede darle un mayor potencial al espacio, pero ello requiere también resolver las dificultades identificadas en el proceso. Es especialmente importante en este aspecto determinar con claridad el mandato del espacio y las rutas a seguir en caso de presentarse diferencias.

Este análisis se hace necesario no solamente al nivel nacional, sino también en el nivel local y regional, teniendo en cuenta las materias objeto de la verificación por parte de la Misión: **reincorporación y garantías de seguridad**. Ambos aspectos ocupan hoy por hoy un lugar importante en las agendas de las organizaciones territoriales, pero no lo hacen en solitario. Como señalábamos más arriba, la vida de las comunidades se ve afectada por múltiples causas que no pueden ser fragmentadas en su tratamiento. Por ello, realizar **análisis territoriales de las problemáticas concretas** y atender a su resolución conjunta a fin de lograr una incidencia —aunque ello implique relacionarse con diferentes espacios y actores—es una necesidad.

Pensar el acompañamiento como un proceso enfocado a las comunidades y no solo a la instancia o entidad a cuyo trabajo acompañar, puede ser una clave de éxito para un proceso de este tipo, a fin de lograr legitimidad y cumplimiento con las expectativas generadas. Garantizar las condiciones materiales de existencia de las comunidades para que puedan llevar a cabo procesos colectivos es, en cualquier caso, una necesidad de todo proceso de acompañamiento.

El debate sobre qué acompañar no está cerrado. Las experiencias y prioridades de las organizaciones integrantes del Comité de Acompañamiento son diferentes, al igual que sus capacidades. Respecto a la posibilidad de acompañar el mandato de la Misión de Verificación, un aspecto positivo es que actualmente **no existe otro espacio de articulación entre las organizaciones que esté trabajando el proceso de reincorporación**; esto abre la posibilidad de intervenir y aportar, desde la sociedad civil, al proceso de reincorporación sin duplicar espacios y trabajo. Así, es probable que los territorios en los que se lleven a cabo esos procesos se diversifiquen y se amplíen, incluyendo las regiones a las que retornen las y los integrantes de las FARC, pero también algunas ciudades, principalmente las intermedias. El hecho de que **no exista claridad del diseño del funcionamiento de la Misión de Verificación**, deja todavía el espacio abierto para poder pensarse ese acompañamiento desde la sociedad civil.

Otro elemento importante tiene que ver con **establecer protocolos internos claros para la toma de decisiones,** en los que la voz de las y los delegados de las organizaciones regionales y locales sean tenidas en cuenta. La flexibilidad de la estructura, la articulación en red, el establecimiento preciso de los canales de información, la reacción oportuna a situaciones concretas y la posibilidad de hacer pública información en momentos en que se requiere de la institucionalidad respuestas que no se consiguen mediante el diálogo y la interlocución bilateral directa, pueden ser algunas medidas importantes que contribuyan a la eficacia de este tipo de articulaciones. Igualmente, es importante que se elaboren mecanismos para la inclusión de nuevas organizaciones en el proceso, ya que debe buscarse la receptividad e inclusión.

Escuchar a los territorios y sus comunidades es una necesidad de todo proceso de acompañamiento y de verificación de la implementación del Acuerdo. La molestia de las comunidades respecto a la falta de información, consulta, interlocución y resolución de dificultades por parte del MM&V reflejó precisamente esa falta de escucha. Si bien solemos relacionar la guerra con todo lo que ha destruido, no hay que desconocer que, en medio de la confrontación, y como respuesta a la misma, las y los habitantes se han organizado y han permanecido en sus territorios, protegiéndolos y haciéndolos respetar. El respeto y el reconocimiento de las autoridades tradicionales, así como la legitimidad de los diferentes liderazgos comunitarios, deben ser demostrados no sólo con el cumplimiento de los puntos del Acuerdo Final, sino con el reconocimiento de que sus voces son portadoras de experiencias y consejos que pueden fortalecer el proceso de verificación, pues la paz se construye en los territorios con sus comunidades.

Por otro lado, es importante la **construcción de herramientas técnicas** que permitan establecer bien qué se va a verificar, con qué objetivo y bajo qué indicadores; esas herramientas deben permitir dar cabida a las experiencias de las y los habitantes. Construir estas herramientas no siempre es fácil, puesto que además deben permitir una cierta flexibilidad que haga posible adaptarse a las condiciones cambiantes de una realidad compleja. La propuesta de **definir funciones y hacer un reparto de las diferentes tareas** en distintos grupos de personas que mantengan una comunicación fluida, puede ayudar a mejorar la efectividad del acompañamiento. A ello es necesario añadir la necesidad de establecer **canales de comunicación y contactos claros**, tanto internos como externos. Obtener respuesta a la información y solicitudes realizadas permite generar también mecanismos de relacionamiento claros y confianza mutua.

Este tipo de acciones, además de fortalecer los procesos internamente, permite construir y defender posiciones y propuestas, ayuda a legitimar el proceso y a encontrar en él a un **interlocutor válido**. La imagen que se transmite hacia afuera, especialmente a los actores con quienes se quiere interlocutar, y en quienes se espera influir es fundamental. La capacidad de ser reconocido como un actor objetivo entre las partes, con capacidad de transmitir información veraz es un factor clave para el establecimiento de relaciones.

Si pensamos en la posibilidad de un acompañamiento a la Misión de Verificación de la ONU, pero también a otros puntos del Acuerdo, teniendo en cuenta las dinámicas que se están dando en los territorios, las **garantías de seguridad** aparecen como uno de los principales obstáculos para la verificación o el acompañamiento desde la sociedad civil. Al mismo tiempo es un motivo que justifica y refuerza la necesidad de llevarlo a cabo, pues está dentro del mandato de la Misión de Verificación; la persistencia de grupos armados de diferente tipo, los vacíos en los controles territoriales dejados por las FARC-EP y las relaciones todavía difíciles en muchos lugares entre la Fuerza Pública, las FARC y las comunidades, denotan la prioridad que para las comunidades tiene este aspecto. En materia de reincorporación es probable que gran parte de las y los integrantes de la guerrilla permanezcan en los territorios donde están las ZVTN y PTN, aprovechando la infraestructura ya construida y las relaciones establecidas con las comunidades de estas regiones. En ese sentido, la seguridad de las comunidades y ex combatientes, así como los procesos de reincorporación económica, social y política estarán en gran medida solapados, y su verificación tendrá lugar en los mismos escenarios.

Los años que vienen van a ser claves en la implementación efectiva del Acuerdo, de ello dependerá la posibilidad de **salir realmente del ciclo de violencia** que ha vivido el país durante décadas. En este marco la participación activa de la sociedad civil se convierte en garantía de su sostenibilidad en el tiempo, acompañar y dinamizar la implementación del Acuerdo es pues una responsabilidad colectiva.


El cese bilateral:
más allá del fuego


Frente
amplio
por la
Paz


DiPaz


REDEPAZ


ONIC
35
Años




MARCHA PATRIÓTICA
SOMOS CAMBIO · SOMOS PAZ


Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra


Embajada de Suiza en Colombia
Paz y Derechos Humanos


casa de la mujer


VIVA
la Ciudadanía


Pastoral Social
Cáritas Colombiana


cinep


programa
por la paz